

VI 地域活性化の共通課題 — 英国小売商業地区活性化政策を事例として —

高瀬 武典
伊東 理

1 「地域活性化」概念の特質

1-1 問題

① 本稿の射程

本稿のねらいは、イギリスの小売商業地区活性化策を題材とし、地域活性化活動が直面する課題について提示することにある。最初に、近年重視されている「地域活性化」活動概念の特質について整理する。つぎに、先進国における市街地活性化政策の成功例として位置づけられるイギリスの事例の概要を示し、地域活性化にとって重要な側面に注目して地域活性化が直面する課題とその解決の方向について整理する。

地域社会に関する従来型の計画と「地域活性化」との間の最大の違いは、地域社会の諸活動とそれをとりまく環境との関連づけ方にある。とくに今回のように、小売商業地区活性化を題材にした場合にそれを顕著に示すことができる。すなわち、ある特定の産業に焦点を当てて地域の社会システムを設計する場合、農業や製造業については商品の売却や原材料の購入等は別にして、基本的に地域の自足性や閉鎖性を前提に議論することが容易である。しかし流通業に焦点を当てると、必然的に地域外部からの商品や資本の流入、あるいは地域

の境界を超えた消費活動の展開など、地域社会を超えた外部との関連を考慮に入れる必要があるからである。

消費社会化の進展・全国各地を結合する流通網の発達・情報化による通信メディアの発達等による、商品・サービス両面での地域の自足性の低下が地域の自律性を失わせ、地域社会の活力の低下を招いたことが、地域活性化を必要とする視点の背後にある共通認識となつていよう。自足性の低下に対して地域社会がどう対処すべきか、というのが地域活性化活動が解決すべき基本問題である。一口に地域活性化活動といっても、工場誘致策からまちおこし・村おこし、さらには中心市街地活性化法でカバーされる領域や構造改革特区の設定にいたるまで多種多様なものがあるが、市街地における小売業における活性化活動は、地域社会の自足性の低下への対処という基本問題を考えるうえで興味深いものである。言い換えると、従来型の地域振興計画とは異なる状況に直面する「活性化」の特質を典型的なかたちであらわしているのが市街地における小売業の活性化問題であるといえる。

② 活性化の定義

地域活性化に期待が寄せられる背景には、現代の日本社会がなんらかの意味で機能不全に陥っていること、そしてその機能不全の原因が中央集権的な構造あるいは官僚制的非効率にあるという認識がある。その解決策は中央集権に対しては分権化、官僚制化に対してはボランティアな動きのかたちで想定されることになり、分権化とボランティアな動きを統合する意味をこめて「活性化」という表現がとられる。それゆえ、地域の「活性化」はその具体的形態としては多種多様であるものの、それに共通の意味内容として、地方分権の必要条件としての地域の自律性、そして非官僚制化の必要条件としての自発性を含む。それゆえ本稿でも地域の活性化を、地域社会の自律性と自発性を高めることによって地域社会の何らかのパフォーマンスの上昇をめざす活動として定義する。

1-2 地域活性化の特質

① 意図的な社会変動の変質—計画と活性化

地域社会の意図的な変動を語る言葉として「計画」の語が用いられなくなった例として、地域振興に関する全国総合開発計画が第5次までで使命を終了したとみられたことが示唆的である。今や地域振興を語るキーワードは「計画」から「活性化」に交代した。上述の定義でとらえられる「活性化」は、現状の社会の沈滞の原因を戦後日本社会で高度経済成長とともに進行した形態での近代化・産業主義化の行き詰まりにあるとみなし、そのアンチ・テーゼを追求する。しかしそれは旧来の「ムラ」あるいは「イエ」に相当する伝統的共同体の復活へと向かうものではない。その理由は、活性化はひとたび近代化の個人主義志向をくぐりぬけており、産業社会における官僚制化の進行への対抗策としてのボランティアな傾向を志向するからである。活性化ではボランティアな個人が前提とされる。慣習や旧来の伝統が支配する社会への保守的回帰へ向かわずに近代主義・産業主義的な成長とは異なるかたちでの発展、より望ましい社会状態への意図的な変動を志向する点に地域の「活性化」活動の特色がある。

現在の社会状態を維持するのではなく、より望ましい社会状態への変動を意図的にもたらそうとする点で「活性化」は社会計画と共通した志向をもつ。しかし現在の地域の再生にあたっては「計画」ではなく「活性化」という表現が好んで用いられる。計画は、「活性化」が乗り越えようとする近代化・産業化のもつ中央集権的・官僚制的な傾向を伴うからである。つまり意図的な変動の一形態である「計画」には、目標の設定とそれを実現するための最適な過程との対応関係を明確にするという目的合理性そして官僚制化に通ずる側面がある。それに対して「活性化」は、意図的に社会を変動させようとする点においては「計画」と共通点があるが、その目標にせよその解決のための手段となる過程にせよ、目的合理性に限定されない多様性を実現することに主眼が置かれる。

個々の「計画」のアイデンティティがその達成すべき目標に依拠されるのに

対して、「活性化」のアイデンティティは目標の如何にかかわりなく、分権的にそしてボランタリーに活動が行なわれる過程自体に置かれる。場合によってはそれにかかわる成員の間に共通目標が成立していなくとも、あるいは活性化活動を行なう過程で当初の目標が放棄され別の目標が追求されるようになったとしても、活性化活動とは同一のものの継続として認知される。活性化が追求する目標、あるいは活性化の結果もたらされる帰結は不定形である。これが、「計画」的な地域振興策と「活性化」とを区別する大きな特色となる。

「計画」の視点から、所与の目標をどれだけ効率よく達成できたかというかたちで評価する場合、ほとんどの「活性化」活動は目標の達成が不十分、あるいは非効率的であるという評価結果を得ることとなる。そのため活性化活動の意義自体に疑問が呈されることになりがちである。近代化・産業化へのアンチ・テーゼとして導入されながら、活動にかかわる当事者の視点が目的合理的な価値基準から脱しにくく、そのために活動に対する評価や意義が低くなりがちであるところに、多くの「活性化」活動にとっての陥穽がある。

定義にもあるように「活性化」は従来型の地域振興「計画」の2つの特質、つまり中央集権的傾向と官僚制的傾向の両方ともを否定するものである。他方、計画のこの2つの特質のうちいずれか片方だけを欠いた活動であっても「計画」のアンチ・テーゼとしての「活性化」の外観が得られる。その場合にも地域活性化の成果を求められる際には、当初あげられていた目標の達成が不十分である — あるいは効率が悪い、等のマイナスの評価が出る可能性が大きい。そして、「活性化」が当初の目標の効率的達成にはこだわらずにボランタリーな活動を継続させていくのに対して、外観のみの「活性化」の場合には目標達成の効果がみられないとして廃止されるか、あるいはボランタリーな活動を欠いたまま官僚制的な形式主義の免罪符として目標に結びつかないルーティン業務を反復するのみの活動となっていく。

② 地域の社会変動を担う主体 — 官僚制組織から柔軟な組織、そしてネットワークへ

つぎに、地域社会の振興にかかわる活動を運営する集団のしくみについて検討する。上述の「計画」は産業化の進展にともなう目的合理性の重視のなかで運用が進められ、それを担う社会的な単位は官庁や企業等の「組織」であった。計画のもつ中央集権的側面と官僚制的側面の両方に適した活動単位が組織、なかでも官僚制に代表される、外部環境からの攪乱要因の影響を受けずに活動を進めていくクローズド・システムとしての組織である。将来のあるべき地域社会のかたちを目標に定めて「計画」し、その目標の達成にとって最適な下位への階層的な分割を重ねていき、それらの下位目標を達成するために適した活動を形成していくのが計画の方向である。上位タスクから下位タスクを導き出し、それぞれのタスクを合理的に遂行したうえで、それらのタスク間の調整を円滑にすることにより計画を進行させていくという過程に適した構造が官僚制組織のヒエラルヒーであった。

それに対して「活性化」では固定された目標の効率的達成というよりは、上述したように中央集権的な傾向や官僚制的傾向の否定に重点が置かれ、その活動にあたって非集権的で非官僚制的なかたちが適合する。活性化がいかなる目標を志向するかについては個々の事例に応じてオープンなままになっている。言い換えれば、地域活性化の成功や失敗を判断する基準は、そもそも現状の地域社会の機能不全をどのように評価するか依存する。「地域の活性化」の必要性についてはほとんど異論が加えられることが少ないということは、機能不全の原因とその解決策については広い範囲で共通認識が成立していることを意味する。それに対して、機能不全の評価、あるいは目標とすべき地域社会のパフォーマンスを何にするかという基準はオープンなままにとどまっており、目標を所与のものとせず、活性化活動の過程における新たな目標の生成や目標の変更を包含するところに、「計画」から区別される「活性化」の特色がある。その活性化を実現するための集団ないし社会システムの具体的な形態

は、既存の傾向から離れたNPO的な組織などが非集権的・非官僚制的で柔軟な構造を採用することで成立しうる。

ただし、活性化に適した組織の形態を考える際には2つの問題が関連してくる。まず第一に、集権化と分権化は集団ないし社会システムのレベルによって意味が異なり、一般に上位の集団ないし社会システムにおける分権化の進行は、その下位にある集団ないし社会システムの集権化をともなう可能性があるという問題である。たとえば、道州制が実現した場合には国からみれば地方分権化が進行したことになるが、個々の都道府県からみれば、都道府県よりもさらに上位のシステムへの集権化が進むことになる。地域社会のレベルで考えても、国家行政や地方自治体から個々の地域社会への分権化傾向を促進するためには地域社会がひとつのシステムを形成し、地域社会としての自律的な運営が可能になる必要がある。これは地域社会を構成する組織や諸団体からみれば一種の集権化が進むことになる。これは社会全体からみた場合に、国レベルでの分権化が地方レベルでの分権化とが必ずしも自然に結びつく現象ではないこと、中央と地方の関係で非官僚制化・ボランティア化を強調することが、地方内部における非官僚制化・ボランティア化を促進するとは限らないことを示唆している。そのため、地域活性化活動は、既存の近代化・産業化へのアンチ・テーゼとして非官僚制的な組織によって担われると同時に、より上位の社会システム（たとえば地方自治体や中央政府等）との関係からみればその内部で集権化・官僚制化に向かう動きを必要とするというジレンマを内包することになる。たとえば非集権的・非官僚制の組織としてNPOを通じて地域活性化活動の展開を試みる場合でも、特定非営利法人としての認可を受けるためには官僚制的組織機構をある程度整備して、組織としての信頼性を獲得する必要がある。

活性化を担う組織における二番目の問題は、すでに繰り返し言及してきたように、活性化活動が所与の目標を追求するというよりは、目的合理的な活動へのアンチ・テーゼにアイデンティティを求める点にある。この理由のために、

活性化の活動は単独の組織によって担われるのではなく、複数の組織あるいは集団・個人等のネットワークによって担われる形態のほうが適格的となる。目標の達成のために意図的に調整される活動や諸力のシステムとして定義される「組織」からすれば、いかに非官僚制的な方向を志向して柔軟な運用を目指すといえ、目標が設定された場合にできるだけその目標を能率よく達成しようとする傾向が生まれるのは自然の成り行きである。また、そのような傾向が生じなければ、活性化の成果として目にみえるものが何も得られず、活動継続への支持を失っていくであろう。この意味で活性化を担う組織は活動の効率化に考慮を払うかぎり官僚制的な目的合理的な組織運営を避けられない面がある。

そうであるならば、地域活性化における組織運営には目的合理性を残しておくしながらそれへのアンチ・テーゼを追求するというアイデンティティを確保するというジレンマが課せられることになる。この問題を解決するための一つの手段となりうるのが、組織にかわる活動遂行システムとしての「ネットワーク」の形成である。具体的には官庁・企業・経済団体・住民組織等の各種組織が連携をとりつつ活性化活動を推進する、あるいはそれらの組織に属する住民が既存の組織の境界にとらわれないかたちで情報・資源の交換をするという形態により、地域における具体的な組織においては目的合理的なメカニズムを残置しながら、それらの組織が中央集権的な、あるいは組織の外部の住民や諸団体から分離された状況で所与の目的の遂行に邁進するという意味での官僚制的な活動とは異なる方向を実現することができる。

以上の理由により、地域の振興活動が「計画」から「活性化」に変化するに依じて、それを担う主体の形態も官僚制的組織から、非官僚制組織あるいは官僚制組織も含めその他の団体組織や個人も交えたネットワークへと変化していくことになる。ここでいう「ネットワーク」に「組織」と同様な一般的な定義を与えるのは困難であるが、目標達成に限定されない、個人ないし集団の間に形成される比較的ゆるやかなつながり、という意味をもつ。

③ 地域活性化が直面する問題

以上述べたように、地域活性化活動は、それを担う主体に関連して、より上位の社会システムにおける分権化の進行に呼応するために活性化の主体自体に集権的・官僚制的要素が要求されるというジレンマ、さらには官僚制組織をめぐるアンビバレンスの解決としてのネットワークの展開、の2つを指摘できる。この2つの問題に加えて、地域活性化はそのめざす社会のしくみに関連して生来的に1つの問題をかかえざるを得ない点がある。

地域活性化は、上述の定義のように中央集権的・官僚制的傾向への対抗軸を形成するところにアイデンティティを有するが、中央集権的・官僚制的傾向とは異なる代替的な社会形成の仕組みとして論理的には2つの可能性が考えられる。1つは、新自由主義的な市場主義による活性化であり、もう1つは非市場主義的な活性化である。両者ともに、中央集権的な計画によってコントロールされる社会システムの運営を否定する点で「活性化」の定義内容を共有している。そして前者では経済領域における規制緩和・諸々の自由化・自己責任原理を強調して革新的・効率的な社会の形成をめざす。それに対して后者では市場主義や自己責任の強調といった考え方自体が中央集権・官僚制化と一体となった克服すべき対象として位置づけられ、地域における信頼・人間関係等のソーシャル・キャピタル的要因の形成に重点が置かれる。

2通りの活性化はともに非中央集権・非官僚制の方向をもっているが、前者は自由な経済主体が公正に市場取引活動できる条件の整備を強調し、近代化を支えてきた目的合理性の問い直しというよりは、その貫徹を志向している。その意味では、儀礼主義に陥った実体としての官僚制組織を批判対象に置くものの、目的合理性を本来の組織原理とする理念としての官僚制との敵対関係は后者の活性化におけるほど顕著なものではない。つまり市場主義的活性化は、活性化の2つの柱のうち非中央集権の側面に重きをおいた特質をもつ。それに対し后者の非市場主義的活性化は、ボランティアな行為が成立するためには市場主義的自己責任重視の方向ではなく、行為結果のリスクに対応するセーフティ

ーネットの整備や、ソーシャル・キャピタルの形成による非市場取引関係のもつ重要性を強調する。それゆえ、とくにセーフティーネットの整備に関して全国的なミニマムの保障としての中央からの諸規制の設置等についてはある程度の理解を示す。この意味で非市場主義的活性化は活性化の2つの柱のうち非官僚制の側面（ボランティアの重視）に重きを置く。現状では、この2種類の活性化が、そのめざす社会の構想が正反対に近い関係にあるにもかかわらず、「活性化」の名のもとに同床異夢のかたちで併存している。

目標とする社会状態が180度別方向を向いているにもかかわらず両者が「活性化」の名のもとにひとくくりにされる原因は、「活性化」自体の目標に関するオープン性にある。つまり「活性化」は積極的に定義されるというよりは既存の中央集権的傾向・官僚制的傾向に対するアンチ・テーゼというかたちで消極的に定義されるがゆえに、その向かう方向の相違はあまり問題にされなくなるからである。しかし、めざす社会状態の構成原理がここまで異なる以上、両者の区別を曖昧なまま残すことは活性化活動の途上においても大きなコンフリクトを生じるであろう。地域活性化においては、その活性化の根拠が市場主義に置かれるのかどうかを確認しながら進めることが必要になる。

以上、地域活性化については、

- (1) 地域レベルにおける分権化と、活性化を担う主体組織自体の集権化の間のジレンマの解決
- (2) 目的合理的組織経営と活性化を両立させるためのネットワーク形成
- (3) 市場主義的活性化と非市場主義的活性化の区別

の3点が固有の課題として発生することを論じた。つぎに、イギリスにおける地域活性化の事例として伊東（2005）¹⁾で紹介された市街地小売業再生政策を

1) 以下本稿の2-1は、伊東理「地域的中心都市の中心市街地の再生をめぐる都市政策の展開と動向 — イギリス都市の事例から —」（関西大学政治・経済研究所『研究双書第137冊』

素材にして上記の諸課題の関係について検討しよう。

1-3 紹介事例の位置づけ

かつて「ゆりかごから墓場まで」と言われた福祉国家から「英国病」の時期を経てサッチャリズムの市場主義的政策による経済再生、さらにはその弊害への対応としての「第三の道」の追求に至るイギリスの流れは、市場主義導入の是非を争点として論じられる日本の経済社会の再生策を論じるうえで興味深いものである。また、イギリスは先進国のなかで中心市街地の活性化について最も成功をおさめてきたところとして高く評価されてきている。また、日本・フランス・イタリア・ベルギーが小売業のみの立地および構造に直接かかわる法制度を有しているのに対し、イギリスはドイツとならび小売業のみの規制というかたちではなく、都市計画の角度から出店規制がくわえられることに特色があるが、²⁾ この点も地域社会の活性化と社会的諸側面との関連を考えるのに適した題材といえる。

2 イギリス中心市街地政策における小売業活性化

2-1 イギリス小売業再生政策の動き

① イギリス小売業再生政策の沿革

イギリスの中心市街地は通常タウンセンター town centre ないしはシティセンター city centre と呼ばれ、日常生活圏の範囲内の住民への財・サービス・雇用の供給源、公共交通の拠点、文化遺産ないし文化施設の集積により地域アイデンティティを生み出す地域と考えられている。シティセンターについては第二次世界大戦後ずっとその開発が活発に試みられてきたが1980年代には産業・

73-99頁)の内容を要約したものである。

2) 真部和義,「イギリスの小売商業政策」加藤義忠・佐々木保幸・真部和義『小売商業政策の展開 改訂版』同文館出版、2006年、253頁。

雇用の減少と産業の離心化が進んだ。その後1990年代以降になってそれ以前とは大きく異なる再生戦略に沿って中心市街地の再生が進んだ。

戦後のイギリスの市街地開発はシティセンターの計画・開発を軸に進められ、1960年代中葉以後本格化したシティセンターの土地利用計画では、土地利用の機能的分化に主眼を置き、そのなかでも小売商業地区が開発の中心となってきた。そして1980年代にいたるまで小売商業活動は比較的良好な状況に推移した。しかしシティセンター全体としては製造業を筆頭にした産業・雇用の減少と産業の離心化が進展し、その傾向は1980年代に一層進み、それに加えて中央政府の計画規制緩和を伴った開発を促進する政策への転換によって、シティセンターの最も重要な機能といえる小売商業およびオフィス部門の離心化が促進されることとなった。

その背景には、(1) サッチャー改革による地方予算大幅削減による地方自治体主導の再開発の困難化、(2) 規制緩和により開発場所や立地の自由度が増大したためにそれまで計画規制によって保護されてきたシティセンターの場所的優位性が相対的に低下したこと、(3) 計画規制の権限が及ばない地区等での開発がシティセンターに影響したこと、があげられる。

以上の状況下で1980年代には小売商業の地域構造がシティセンターをはじめとする既存の小売商業地区の階層的システムと、スーパーストア、リテールパーク、郊外型ショッピングセンター等の新しいタイプの小売商業施設群という2つの小売商業システムが併存することとなったが、既存の小売商業地区は総じて停滞ないし衰退の傾向を示すようになった。その解決のために観光・文化・芸術などの新たな戦略産業を模索して活路を求める動きがとられる例もみられ、さらに、(1) シティセンターの魅力的な環境・開発場所の創出による民間投資の誘発、(2) 中央政府の意向に沿うかたちでの都市再生に関する補助金の獲得と不動産開発の重点化、(3) 民間・市民のインセンティブを高める開発方式・事業組織の構築などが必要であるとの機運が生まれた。

② 1990年代以降のイギリス市街地政策

1990年代以降に著しい変化をみせた地域計画政策の特色は以下のように、地域計画主導型、計画・開発主体の変化、計画視点の総合性の三つに集約できる。

(1) 地域計画主導型開発

1980年代のサッチャー政権下の民間ベースでの開発が開発ポテンシャルの乏しい地域へは及ばず、経済的・社会的に疲弊した問題地域の改善に至らないという問題の発生、開発の中央集権化、地域計画の軽視・形骸化、開発行為に対する判断基準の曖昧化が進展したことに對して従来の地域計画システムへ戻ることが基本的スタンスとなった。

(2) 計画・開発主体の変化

1980年代のサッチャー政権下で進行した計画・開発主体の多元化が一層進み、地方自治体の役割も「ガバメント」から「ガバナンス」の要としての役割へと変化してきた。

(3) 計画視点の総合性

1990年代以降の地域計画の特徴は、実際の開発においては（経済、社会、環境の）いずれかの視点（政策）に力点が置かれた形で進められることとはなるが、地域計画レベルではこれらの視点を総合（調整）し一体化した計画アプローチがとられ、それぞれの視点が相互補完的なもの、あるいは両立しうるものとして捉えられるようになってきた。

これには1990年代になってイギリスの課題として、EUの環境政策および都市政策との政策協調がうかがいがったことが関連している。ことに1990年代後半から社会の持続的発展を可能とする環境の保護・向上を図りつつ、適度な経済発展を遂げるとともに、環境的・経済的恩恵はすべての人々や地域にもたらしことにあるものとされるようになった。

そして1990年代以降のイギリスの都市政策の課題としては、全体としてコンパクトな都市構造に転換し、郊外化規制・既存の都市および市街地の再生を含む（1）都市構造の転換と中心市街地の再生、ならびにブレア内閣発足以降

精力的に進められた（２）社会的排除問題と近隣再生が指摘される。

2-2 イギリス小売業再生政策と活性化の諸課題

① 活性化課題の日英比較について

最後に、イギリスにおける上記の小売業再生政策が、1節で述べた地域活性化が直面する諸課題とどのような関係にあるかを検討しよう。1節では現代日本における地域活性化への注目の動きを論じたが、社会的・文化的状況が異なるイギリスにおいて議論がどれだけ妥当するかは慎重な検討を要するのは事実である。ただし、本稿では、産業社会化の進展に対するアンチ・テーゼとしての活性化を位置づけており、その限りでは日本よりも先進的に産業社会化、そして福祉国家政策の見直しとしての新自由主義的市場主義政策による活性化とその見直しを経験してきたイギリスの事例は、現在日本で進行している活性化の位置づけを考えるうえでも参考になるところが大きいと考えられる。

② 集権と分権のジレンマについて

第一に、社会システムのレベルの違いによる「分権的傾向」と「集権的傾向」の関連の問題である。この点については、1990年代以降のイギリスにおける中心市街地の再生の成功要因として、都市環境の文脈から商業立地を切り離して考えるのではなく、交通規制や小売商業開発の郊外規制といった都市圏レベルでの政策が前提として機能してきたことが指摘されている。都市レベルでは、集権的とはいえなくとも、個々のセクターの意思決定が分散化するのではなく、関連のとれた主体として地域が機能し政策がすすめられた。各都市の中心市街地の活性化が、小売業セクターだけでなく、関連する諸施策との関連をともなって関連づけられていたことが重要であり、開発・計画主体の多様化が進行したにもかかわらずそれが分権的な野放しの状態に置かれるのではなく、中央から地域に計画の主導権が引き戻されると同時に都市レベルでの調整が成功をおさめるという過程をたどったものと考えられる。

我が国においては中心市街地の問題の捉え方およびその活性化に関する施策

が、ともすれば中心市街地の小売商業に重点が置かれているきらいがあり、小売商業立地以外の関連する諸規制に関しては、都市計画レベルというよりは中央の影響の強い画一的規制が実質的に市街地としての再生を阻害している可能性がある。つまり地域レベルにおいて独自性・自律性を発揮できるシステムが十分に成立していないと、小売業セクター・住民セクター・製造業セクターなどがそれぞれ別個に扱われる一種の分権的システムの状態が出現する。そのそれぞれの挙動や意思決定は市街地の個別状況におかまいなく中央レベルで判断した客観的・画一的な基準設定に直結させられる、つまり地方における分権的状況と中央集権的傾向が結合しやすくなってしまう。この点から位置づけるならば、1990年代のイギリスにおいては地域レベルでの自律的な意思決定システムと、中央対地方のレベルでの分権的システムが結合しているということができよう。

③ ネットワーク形成について

2-1で示したように、1990年代イギリスでは1980年代のサッチャー政権下で進行した計画・開発主体の多元化が一層進み、地方自治体の役割も「ガバメント」から「ガバナンス」の要としての役割へと変化した。都市計画に関して地方自治体が単独の組織として支配・統制するというかたちではなく、都市開発公社などの官民パートナーシップの創設・NPO・民間企業等、多元的に分化した多様な開発主体のあいだの統制の「要」としての役割を地方自治体が担うということに、組織中心の活性化からネットワーク中心の活性化への移行を看取できよう。

④ 市場主義との関連について

上述したように、1980年代のイギリスの市街地政策はサッチャー主義のもと、市場主義的な活性化をめざした方向で進められ、一面では成功をおさめるが、民間ベースでの開発が開発ポテンシャルの乏しい地域に及ばず、経済的・社会的に疲弊した問題地域の改善に至らない、といった問題を生んだ。³⁾ その

3) 辻悟一「サッチャー政権およびその後の都市・地域政策」『地域開発』463, 2-6頁、2003年。

結果、1990年代には中央から地域に主導権を戻す揺り戻しがみられたのは上述したとおりであるが、それとともに、経済、社会、環境の視点を総合（調整）し一体化した計画アプローチがとられるようになったことが市場主義との関連で注目される。

これはひとつにはEUの環境政策・都市政策との政策協調がイギリスの課題となってきたことも関連するが、さらに、1997年の第二次ブレア内閣発足以降、社会的排除問題改善を主眼とした都市政策が精力的に取り組まれてきたことも結びつけられる。市場主義の昂進により都市内部で貧困・失業・貧しい健康状態・犯罪多発等の問題が深刻化し、基本的な公共・私的サービスを欠いて社会的に排除された地区が顕在化し、そこに住む人々の機会平等をめざした事業が展開されている。

⑤ まとめ

1990年代イギリスの中心市街地における小売業活性化策は、小売業だけでなくさまざまな領域にわたる政策調整を地域レベルで行なう主体性をもち、また経済だけでなく社会・環境的政策との多面性を備えることにより1980年代の中央主導・市場主義的活性化から転換することになった。しかしネットワーク的關係を通じた活性化という点については1980年代のサッチャー時代に進行した傾向をそのまま進展させるかたちで進んでいる。

今回はイギリスの小売業活性化策を例として取り上げるにとどまったが、本稿で提示した地域活性化活動の課題整理のための枠組を用いることにより、産業社会に共通してみられる、中央集権・官僚制的傾向へのアンチ・テーゼとしての地域活性化活動に関して、状況の整理・問題点の把握が容易になるものと考えられる。日本においても活性化をめぐる議論が幅広い問題意識から行なわれているが、本稿の枠組も各事例の整理と位置づけに資するものとして期待できよう。

